



ОРГАНИЗАЦИЯ УПРАВЛЕНИЯ КАЛМЫЦКИМ НАРОДОМ ПОСЛЕ УПРАЗДНЕНИЯ КАЛМЫЦКОГО ХАНСТВА (1771 – 1825 ГГ.)

М.С. ГОРЯЕВ
А.Н. КОМАНДЖАЕВ

*Калмыцкий государственный
университет,
г. Элиста, Калмыкия*

e-mail: mergengoryaev@mail.ru

При развитии государственных институтов власти необходимо не только соблюсти интересы субъектов России, но и в то же время, укрепить государственность. В работе рассмотрены ключевые моменты национально-государственного строительства Калмыкии в первой четверти XIX в. как одного из субъектов Российского государства.

Ключевые слова: Российское государство, система управления, Калмыцкая степь, региональная политика.

Вопросы развития государственных институтов представляются на сегодняшний день достаточно актуальными. Государственные и правовые институты Калмыкии, одного из субъектов Российского государства, являются на сегодняшний день малоизученными, так как рассматривались лишь фрагментарно при анализе политики российского правительства, административно-территориального деления и социальной структуры Калмыцкой степи, ее политических отношений с соседними народами. Изучение опыта национально-государственного строительства Калмыкии может иметь практическое значение для выявления основных тенденций развития и перспектив федеративных отношений в России, взаимодействия федеральных и региональных органов государственной власти.

Историографию указанной проблемы можно разделить на три этапа: дооктябрьский, советский и современный. Дооктябрьский период историографии характерен сбором сведений и наблюдений, публикаций источников, преимущественно о законодательстве. Изучение Калмыкии в естественно-географическом, историческом и этнолингвистическом плане стало привлекать внимание исследователей со второй половины XVIII века. Это объясняется как развитием науки, так и потребностью российского правительства располагать сведениями о калмыках, их истории, культуре, хозяйстве и быте. Подъем в социально-экономическом и культурном развитии России неотделим от деятельности Академии наук и организованных ею экспедиций, участники которых проявили значительный интерес к изучению народов России, в том числе и калмыцкого. В России начинают закладываться основы новой научной отрасли познания – калмыковедения, в которой постепенно формируется историческое направление. Наиболее значительными в этой области являются труды В.М. Бакунина¹, П.С. Палласа², И.И. Лепехина³, И.Г. Георги⁴, Н.Н. Страхова⁵, Н.Я. Бичурина⁶, Н.А. Нефедьева⁷, П.И. Небольсина⁸, К.И. Костенкова⁹,

¹ Бакунин В.М. Описание калмыцких народов, а особливо из них торгоутского, и поступков их ханов и владельцев. Сочинение 1761 г. / предисл. В. Разумовской. Элиста, 1995.

² Паллас П.С. Путешествия по разным провинциям Российской империи. СПб., 1773.

³ Лепехин И.И. Древние записки путешествия по разным провинциям Российского государства. 1768-1769 гг. СПб., 1795. Т. 1. С. 448–452.

⁴ Георги И.Г. Описание обитающих в Российском государстве народов, их житейских обрядов, вер, обыкновений, жилищ, одежд, вероисповеданий и прочих достопамятностей. В IV ч. Ч. IV: О народах монгольских. СПб., 1799.

⁵ Страхов Н.И. Нынешнее состояние калмыцкого народа с присовокуплением калмыцких законов и судопроизводства. СПб., 1810.

⁶ Бичурин Н.Я. Историческое обозрение ойратов или калмыков с XV столетия до настоящего времени / предисл. В.П. Санчирова. Элиста, 1991.

⁷ Нефедьев Н.А. Подробные сведения о волжских калмыках, собранные на месте. СПб., 1834.

⁸ Небольсин П.И. Очерки быта калмыков Хошеутовского улуса. СПб., 1852.

⁹ Костенков К.И. Исторические и статистические сведения о калмыках, кочующих в Астраханской губернии. СПб., 1870.



Ф.И. Леонтовича¹⁰, К.Ф. Голстунского¹¹, М.Г. Новолетова¹², А.М. Позднеева¹³, П.И. Рычкова¹⁴ и Н.Н. Пальмова¹⁵.

Советский этап характеризуется попыткой анализа процесса становления и развития государственности у калмыков, когда определяются причины ликвидации калмыцкого ханства и утверждения системы попечительства над калмыками. Однако ряд вопросов истории калмыцкой государственности и права рассматривались с позиций марксистской догматики. Советский период историографии проблемы можно разделить на два этапа. Для 20-30-х годов XX века характерным явилось сочетание работ исследователей традиционного либерально-демократического направления с исследованиями, утверждавшими новые марксистские принципы (Б.Я. Владимирцов)¹⁶. С конца 1930-х годов наступило затишье, связанное со сталинскими репрессиями, прерванное лишь с середины 1960-х годов, когда наступил второй этап советской историографии изучаемой проблемы, длившийся до середины 1980-х годов. Особенностью истории Калмыкии на этом этапе являлось то обстоятельство, что вначале создавались обобщающие работы «Очерки истории Калмыцкой АССР»¹⁷, монография У.Э. Эрдниева «Калмыки»¹⁸.

Содержанием современного этапа историографии является возросший интерес к изучению обычаев и традиций калмыков, пересмотр характера истории государственных учреждений в дооктябрьской Калмыкии. В этом контексте надо отметить специальные работы М.М. Батмаева¹⁹, В.И. Колесника²⁰, А.Г. Митирова²¹, К.Н. Максимова²², посвященные изучаемой проблеме, а также коллективный труд «История Калмыкии с древнейших времен до наших дней»²³.

Предметом исследования данной статьи является система органов государственной власти и управления Калмыкии в составе России в 1771 – 1825 гг.

Во второй половине XVII в. на юге России в Северном Прикаспии было образовано Калмыцкое ханство, находившееся в вассальной зависимости от Российской империи. Еще до принятия российского подданства у калмыков, проживавших тогда на территории бывшего Джунгарского ханства, сложилась своя система управления и судопроизводства, которую они принесли на Волгу. Поэтому в пределах России в Калмыцком ханстве сложилась собственная система управления, отличная от российской, и вполне независимая от центра. Правители Калмыцкого ханства сохраняли самостоятельность в управлении внутренними делами и имели некоторую свободу внешних сношений, контролировавшуюся российским правительством.

Калмыцкое ханство образовалось в форме монархии, однако, она имела свои особенности. Власть хана над улусами других владельцев была ограничена феодаль-

¹⁰ Леонтович Ф.И. К истории права русских инородцев. Древний монголо-калмыцкий (ойратский) устав взысканий (Цааджинь-Бичик). Одесса, 1879.

¹¹ Монголо-ойратские законы 1640 г., дополнительные указы Галдан-хун-тайджи и законы, составленные для волжских калмыков при калмыцком хане Дондук-Даши / калм. текст с рус. пер. и прим. К.Ф. Голстунского. СПб., 1880.

¹² Новолетов М.Г. Калмыки: исторический очерк. СПб., 1884.

¹³ Позднеев А.М. Астраханские калмыки и их отношение к России до начала нынешнего столетия // Журнал Министерства народного просвещения. 1886. Ч. 244. Отд. 2. С. 140–171.

¹⁴ Рычков П.И. Топография Оренбургской губернии. Оренбург, 1887.

¹⁵ Пальмов Н.Н. Очерк истории калмыцкого народа за время его пребывания в пределах России. Астрахань, 1922.

¹⁶ Владимирцов Б.Я. Общественный строй монголов: монгольский кочевой феодализм. Л., 1934.

¹⁷ Очерки истории Калмыцкой АССР: дооктябрьский период. М., 1967.

¹⁸ Эрдниев У.Э. Калмыки: историко-этнографические очерки. Элиста, 1985.

¹⁹ Батмаев М.М. Калмыки в XVII–XVIII вв.: события, люди, быт. Элиста, 1993.

²⁰ Колесник В.И. Последнее великое кочевье: переход калмыков из Центральной Азии в Восточную Европу и обратно в XVII–XVIII вв. М., 2003.

²¹ Митиров А.Г. Ойраты – калмыки: века и поколения. Элиста, 1998.

²² Максимов К.Н. История национальной государственности калмыков (начало XVII–XX вв.). М., 2000. 312 с.; Максимов К.Н. Калмыки в национальной политике, системе власти и управления России (XVII–XX вв.). М., 2002.

²³ История Калмыкии с древнейших времен до наших дней: в 3 тт. Т. 1. Элиста, 2009. 848 с.



ными правами последних. Хан был как бы посредником между российским правительством и калмыцкими улусами – он доводил до своих подданных распоряжения царского правительства. Также хан распределял пастбищные угодья между улусами, организовывал общекалмыцкое войско, улаживал все спорные дела между владельцами. В управлении ханством хану помогал ряд чиновников, помощью которых хан управлял своими улусами и населением ханства. В Монголо-ойратских законах 1640 г. перечисляются ряд должностей, однако, их функции не были законодательно определены²⁴. Также путано обстоит дело с обязанностями чиновников. Однако при ханском управлении существовали различные управленческие должности, которые имели свои определенные обязанности. Кроме того, имелись различные придворные должности. Так как калмыки, перекочевавшие на Волгу, жили по соседству с другими народами, то могли возникать некоторые спорные вопросы между ними и соседним населением. Для урегулирования отношений калмыков с соседями с конца XVII в. появилась специальная должность бодокчеев.

Одно из важных мест в управлении занимал суд Зарго – особый судебно-административный орган, находившийся и функционировавший при хане. В Зарго составлялись официальные документы, адресованные российским властям и калмыцким владельцам. Зарго было общекалмыцким учреждением, хотя, преимущественно занималось различными вопросами собственных ханских улусов. По косвенным данным можно определить, что учреждения, подобные общекалмыцкому Зарго, существовали и при улусных владельцах, выполняя управленческие функции в отдельных улусах.

После ухода большей части калмыков в 1771 году в пределы Китайской империи Калмыцкое ханство как элемент автономии калмыцкого народа было ликвидировано указом Екатерины II от 19 октября 1771 г. Звание «хан» и «наместник ханства» упразднились. Данный указ явился как бы продолжением политики российского правительства, направленной на ограничение самостоятельности правителей Калмыцкого ханства. Отныне все нойоны – улусовладельцы, кочевавшие в приволжских степях, становились совершенно независимыми друг от друга и должны были управлять своими улусами самостоятельно, но под надзором российских властей. Нойоны должны были судить подвластных по «древним правилам и обыкновениям». Управление улусами переходило от отца к сыну, а при отсутствии прямых наследников улус переходил в казенное ведомство. Ликвидировав Калмыцкое ханство, правительство приступило к перестройке системы управления калмыками. Их делами стала ведать особая экспедиция калмыцких дел, учрежденная при канцелярии Астраханского губернатора. При правителях улусов назначались приставы из числа российских чиновников. На рубеже XVIII – XIX вв. правительство восстановило наместника ханства, назначив таковым Чучея Тундутова, владельца Малодербетовского улуса. Вместе с этим был восстановлен суд Зарго из восьми членов. Специальной грамотой определялись полномочия и власть наместника. Он должен был наблюдать за владельцами, следить за правильностью решений Зарго. Однако всей полноты власти, которую имели калмыцкие ханы и наместники ханства до него, Тундутов не получил. Все его шаги контролировались царскими чиновниками. После смерти Ч. Тундутова в 1803 г. правительство не утвердило его завещания и окончательно покончило с институтом ханской власти в Калмыкии.

Для управления Калмыцкой степью российское правительство создало свою систему – институт приставства. Главный пристав ведал всеми калмыцкими делами. В улусах при владельцах состояли частные приставы, находившиеся в подчинении главного пристава. Институт приставства, будучи переходным этапом в подведении Калмыкии к общегражданскому управлению, в первой половине XIX в. был преобразован в институт попечительской опеки. Для наблюдения за порядком в улусах губернатором назначались приставы, наделенные и административной властью. Кал-

²⁴ Монголо-ойратские законы 1640 г., дополнительные указы Галдан-хун-тайджи и законы, составленные для волжских калмыков при калмыцком хане Дондук-Даши / калм. текст с рус. пер. и прим. К.Ф. Голстунского. СПб., 1880.



мыкия с этого времени вводилась в единое российское правовое пространство. В соответствии с нормами крепостного права за владельцами улусов была сохранена самостоятельность в управлении подвластными им людьми. По аналогии с вотчинным судом владелец мог вершить суд и расправу над людьми своего улуса «по... калмыцким правам и обыкновениям». Тем самым владельцы (нойоны) по своему статусу фактически были приравнены к дворянскому сословию. В связи с этим положением, согласно действовавшему российскому наследственному праву и нормам калмыцкого обычного права, владельческие права на улусы переходили от отца к сыну, а при отсутствии прямого наследника улус поступал в казенное ведомство.

Общее управление калмыцкими делами возлагалось на специальную структурную часть канцелярии астраханского губернатора – экспедицию калмыцких дел. В 1772 г. при экспедиции был учрежден судебный орган – Зарго (сословный суд по типу верхнего земского суда), подчиненный местной администрации. В состав Зарго входили три зайсанга (по одному представителю от главных улусов – торгутов, дербетов, хошутов), работавшие на штатной профессиональной основе. Были сделаны попытки ввести элементы принципа независимости судей. Кроме установления им жалованья, судьи и их ближайшие родственники («первого колена») освобождались от всяких штрафов, налагаемых зайсангами. В связи с тем, что суд не был отделен от администрации, на практике Зарго в своей работе не обладал самостоятельностью, и его решения приобретали силу официального документа лишь после их утверждения губернатором. В местном управлении, как видим, совместились идея разделения властей и принцип государственного контроля (абсолютная модель). Зарго осуществлял судопроизводство в соответствии с нормами «Великого Уложения», законами Дондук-Даши 1758 г. и древними калмыцкими обычаями. Уголовные дела между калмыками и соседним населением решались на основании российского законодательства.

В 1775 г. российское правительство провело большую реформу в области местного управления и суда. 7 ноября 1775 г. Екатерина II своим манифестом обнародовала «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», в которых нашли отражение две тенденции – централизации и децентрализации управления. В результате реформы были разукрупнены губернии, на основе нескольких губерний предусмотрено наместничество или генерал-губернаторство. В соответствии с принципами проводимой реформы в мае 1785 г. было образовано Кавказское наместничество, в состав которого вошли Кавказская и Астраханская губернии вместе с кочующими калмыками.

Для управления делами калмыков в 1786 г. распоряжением астраханского губернатора П. С. Потемкина, одновременно исполнявшего обязанности наместника калмыцкого народа, была учреждена Калмыцкая войсковая канцелярия, в функции которой входили административно-полицейские, финансово-хозяйственные и вопросы организации военной службы в соответствии с новым законом о всеобщей воинской повинности 1784 г.. Вскоре, в 1788 г., в связи с изменением полномочий Калмыцкой войсковой канцелярии (снятие вопросов организации всеобщей повинности) она была преобразована в Калмыцкую канцелярию и переведена в администрацию губернатора.

В связи с реорганизацией общего управления калмыцкими делами и судебной реформой в России в 1786 г. был упразднен Зарго, а его функции переданы астраханским уездным судам, являвшимся сословными, т.е. дворянскими, судами первой инстанции.

С упразднением в 1796 г. Кавказского наместничества Астраханская губерния, в состав которой вошла территория Кавказа, выделилась в самостоятельную административно-территориальную единицу со своим административным управлением. В астраханской губернской администрации вместо Калмыцкой канцелярии было образовано в 1797 г. Калмыцкое правление, аналогичное структурным подразделениям по управлению кавказским населением губернии. Основные задачи Правления заключались в проведении переписи калмыков, разрешении споров, жалоб, исков, формировании калмыцких воинских частей во главе со своими командирами. Что касается так



называемых базовых калмыков, старожилов Дона, численностью до 5 тыс. человек, то они по-прежнему оставались на своих местах и не входили в ведение Правления.

11 августа 1800 г. Павел I подписал еще один указ, согласно которому орда Большого Дербета получала полную самостоятельность и фактически статус субъекта России. В соответствии с этим повелением императора калмыки орды Большого Дербета были обязаны избрать себе начальника, быть независимыми от казаков Дона, перейти в зависимость прямо от государя, переписываться напрямую с ним, по всем делам иметь сношение с Коллегией иностранных дел, как это и было прежде, по землям и сего рода сношениям – с генерал-прокурором²⁵.

Чуть раньше, 18 июля 1800 г., в связи со смертью владельца Большедербетовского улуса Хапчукова Павел I утвердил правителем этого улуса его младшего брата – Габун-Шарапа. Почти одновременно, в августе 1800 г., после смерти Бабула, правителя Малодербетовского улуса, находившегося на Волге, астраханский губернатор К.Ф. Кнорринг на его место назначил Чучея Тундутова²⁶.

Вскоре последовали еще два высочайших указа императора, изменившие правовой статус и положившие начало новому этапу развития самоуправления в Калмыкии и ее взаимоотношений с центральными органами власти. Павел I после встречи с представителями улусов, рассмотрев положение калмыков и учитывая возросшую численность населения, экономический потенциал, по-видимому, пришел к выводу, что калмыцкую проблему следует решать в целом, как единого народа, а не по улусам. Кроме того, в объединении калмыцких улусов, в создании единого высшего органа управления и восстановлении всесословного калмыцкого суда, подчиненных центральным органам государственной власти России, по нашему мнению, сыграл свою роль и субъективный фактор – желание Павла I следовать традициям великих деяний Петра I в «возобновлении древних узаконений высоких наших предков».

Всемилоостивейшей грамотой от 14 октября 1800 г. Павел I, как в ней подчеркивалось, «утверждая прежние калмыцкие права», назначил наместником «в калмыцком народе нам подданном» Чучея Тундутова, владельца Малодербетовского улуса, а также определил территорию Калмыкии в прежних границах: «...от Царицына по рекам Волге, Сарпе, Сялу, Манычу, Куме и взгорью простирающиеся, и другие места, по коим предместники ваши кочевье имели, опричь тех, кои именными улусами уже пожалованы»²⁷. В данном случае вполне можно согласиться с мнением профессора Н. Пальмова, что, «утверждая Чучея наместником, правительство не вручало ему той полноты власти, какую пользовались прежние калмыцкие ханы»²⁸.

В тот же день, 14 октября, императором Павлом I была подписана Жалованная грамота «О свободном отправлении всех духовных обрядов калмыков». Главой калмыцкого духовенства – ламой был утвержден Собин-бакши, которому пожаловали знак высшего духовенства – посох, соболью шубу, государственное жалованье на год, превышающее в 6 раз жалованье члена Зарго. В грамоте определялись основные полномочия ламы – «по духовным обстоятельствам соблюдать и держать в должном к Нам, Великому государю, верном и усердном подданстве...»²⁹.

Таким образом, вполне уверенно можно утверждать, что император Павел I открыл новый период в истории Калмыкии, восстановив ее в качестве субъекта России на правах особой губернии с местным самоуправлением, но подконтрольным органам центральной власти. Восстановление Калмыкии на правах субъекта было проведено в соответствии с основными принципами организации и управления губернии по «Губернскому учреждению 1775 г.», но с учетом национальной специфики и тра-

²⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). В 45 тт. СПб., 1830. т. XXVI. № 19511. С. 259.

²⁶ Митиров А.Г. Ойраты – калмыки: века и поколения. Элиста, 1998. С. 295.

²⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XXVI. № 19599. С. 340.

²⁸ Пальмов Н.Н. Очерк истории калмыцкого народа за время его пребывания в пределах России. Астрахань, 1922. С. 118.

²⁹ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XXVI. № 19600. С. 341.



дий, опыта действовавшей системы местного самоуправления и взаимоотношений с центральными органами власти.

В организации административно-территориального управления Калмыкии проявились наиболее общие признаки ее сходства с губернией: определена конкретная территория; император ставит наместника, ответственного перед ним; при наместнике действует общесословный суд – Зарго, одновременно и как наместническое правление; императором назначается высшее духовное лицо – лама, выступающий и как государственный чиновник. В связи с этим вопрос о восстановлении Калмыцкого ханства является спорным, поскольку Калмыкия не обладала признаками национального суверенитета и не имела своей определенной системы государственного управления, допускавшей достаточную самостоятельность во внутренних делах. В данном случае мы можем говорить скорее о предоставлении Калмыкии статуса административной автономии, нежели политической.

Не внесли принципиальных изменений в правовой статус Калмыкии два Именных указа императора Александра I от 26 октября 1801 г., данных Коллегии иностранных дел и генерал-лейтенанту Кноррингу: «О утверждении прав и преимуществ, Калмыцкому народу присвоенных; о возстановлении всех сношений по делам сего народа в прежнем их порядке, правам ему данным сообразным и от ентешних начальств, кроме от Коллегии, независимом». Но более всего был усилен контроль за администрацией Калмыкии. В указах в основном было подтверждено установленное Павлом I правовое положение Калмыкии.

Александр I однозначно подтвердил, что Калмыкия непосредственно подчиняется Коллегии иностранных дел. Если в павловских указах Калмыкия наделялась правом выхода на императора и он являлся высшей инстанцией при сношениях с центральной властью, то в данном указе это положение не предусматривалось. Пунктом 2 указа от 26 октября определялось, что «все сношения по делам сего народа возстановить в прежний их порядок, правам, ему данным, сообразный, и от внешних начальств, кроме Государственной Коллегии Иностранных дел, независимый...»³⁰.

В отличие от предыдущего периода (имеются в виду ханства) вводилось еще одно, дополнительное звено в систему управления Калмыкией. В Именном указе от 26 октября генерал-лейтенанту Кноррингу, астраханскому губернатору, предписывалось принимать участие в калмыцких делах, но «в тех случаях, когда помощи и покровительства вашего они взыщут... и то по сношению вашему с Коллегией Иностранных дел». Одновременно выражалась уверенность в том, что губернатор будет «доставлять сему народу зависящие от вас пособия к охранению пользы его и прав ему данных»³¹. Как видим, губернатор был весьма ограничен в своих правах по отношению к Калмыкии. Поэтому вызывает сомнение обоснованность в нашей историографии утверждения, что наместник Калмыкии именно в это время был подчинен астраханскому военному губернатору.

Содержание рассматриваемых двух указов убеждает нас в том, что Калмыкия была приравнена по статусу к губернии с особой спецификой. В 1801 г. по Именному указу Александра I, данному Коллегии иностранных дел, в штат управления Калмыкии вводилась отдельная должность Главного пристава «при всем калмыцком народе» с помощниками – частными приставами по улусам. Калмыцкий советник Макаров стал Главным приставом всех прочих вверенных ему народов в пределах Астраханской губернии. Это высшее должностное лицо в Калмыкии выступало представителем центральной власти с правом участия в управлении калмыцкими делами и защиты ее интересов. Главный пристав, имея высокий ранг российского государственного чиновника, был как бы промежуточным, связующим звеном центра с местной властью в целях укрепления исполнительной власти Калмыкии (роли, авторитета наместника), а также вертикальной власти царской администрации на территории. Этим же указом Главным приставом Калмыкии был назначен коллежский советник

³⁰ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XXVI. № 20037.

³¹ Там же. Т. XXVI. № 20037.



Н.И. Страхов. Он приступил к исполнению своих обязанностей в середине 1802 г. Институт приставов в России, как известно, был введен в 1782 г. в соответствии с губернской реформой, и основные их обязанности заключались в обеспечении охраны порядка, организации исполнения законов. Поэтому основная задача Главного пристава Калмыкии и частных приставов по улусам состояла в консолидации феодальной правящей верхушки, осуществлении надзора, в охране порядка, участии в судебных разбирательствах. Кроме того, Главный пристав со своими помощниками обязан был бдительно следить за происходящими процессами в калмыцком обществе и постоянно информировать соответствующие инстанции.

Постоянный контроль, мелочная опека и надзор со стороны Главного пристава Н.И. Страхова за работой наместника, Зарго и его членов вызывали, по всей вероятности, у них недовольство и раздражение. В результате взаимного недоверия и неприязни стали поступать в центральные органы власти жалобы, заявления, как с одной стороны, так и с другой, с обвинениями друг против друга. Н.И. Страхов писал в различные учреждения, такие, как Коллегия иностранных дел, вице-канцлеру князю А.Б. Куракину, Главноуправляющему в Грузии и на Кавказской линии князю П.Д. Цицианову, внося предложения о ликвидации должности наместника и реорганизации Зарго, о выработке нового законодательства по управлению Калмыкией. Сложившиеся взаимоотношения между Главным приставом и калмыцкой администрацией в значительной степени осложнили решение вопроса о наместнике Калмыкии после смерти в 1803 г. Чучея Тундутова, усилили раскол в калмыцком обществе и повлияли на коренную реорганизацию системы управления Калмыкии.

В сложившейся ситуации во взаимоотношениях между представителем центральной власти и местной и в связи с курсом на укрепление самодержавия Александр I по предложению Коллегии иностранных дел подписал 26 октября 1803 г. Именной указ «О подчинении Главного пристава при калмыцком народе и Суда их Зарго астраханскому военному губернатору». В нем подчеркивалось, что «для лучшего устройства в калмыцком народе и большей удобности к прекращению частых их распрей повелеваем, чтобы Главный пристав, при них находящийся, и Суд их, именуемый Зарго, оставаясь по прежнему в ведомстве Государственной Коллегии иностранных дел, были подчинены, по близости их кочевья, астраханскому военному губернатору». Все должностные лица по калмыцким делам должны были обращаться в центральные органы власти только через астраханского губернатора. А он, в свою очередь, наиболее важные вопросы должен был разрешать только с ведома Коллегии иностранных дел.

В данном указе не упоминалось о должности наместника Калмыкии, она была просто обойдена молчанием. Таким образом, должность наместника практически упразднялась. В связи с этим улусные владельцы по согласованию с Зарго стали утверждаться императором.

В те же годы были предприняты попытки решить территориальную проблему калмыков с учетом численности населения и его скота, а также с учетом земель, отведенных и розданных помещикам, казенным поселенцам. Именными указами от 31 мая и 12 июня 1803 г. поручалось саратовскому гражданскому губернатору Беляеву и Главноуправляющему в Грузии и на Кавказской линии князю П.Д. Цицианову организовать и провести работу по отводу и закреплению за калмыками земель в Астраханской и Саратовской губерниях. При этом особо подчеркивалось, чтобы калмыки имели доступ к Волге, оставили в прежних размерах территорию для кочевий владельца Тюменя между Ахтубой и Волгой³².

В соответствии с этим поручением был подготовлен астраханскими военными и гражданскими властями проект землеустройства калмыков и других кочующих народов Приволжских степей, который одобрил министр внутренних дел В.П. Кочубей. Данный проект был положен в основу «Положения об отводе земель калмыкам и другим народам, кочующим в губерниях Астраханской, Кавказской и Саратовской», ут-

³² Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XXIX. № 22135.



вержденного Александром I 19 мая 1806 г. Это Положение вместе с приложениями было принято в виде нормативного правового акта – императорского указа «О назначении земель калмыкам и другим народам в губерниях Астраханской и Кавказской»³³.

В начале XIX в. в связи с наращиванием численности казачьих войск было обращено внимание и на калмыков, компактно проживающих в других регионах. Именным указом императора от 21 апреля 1803 г., данным Сенату, Чугуевские, долмановские калмыки (406 ревизских душ), кочевавшие в Мариупольском уезде, были переведены на земли войска Донского и причислены к казакам с правом несения службы наравне с ними. Но они были освобождены от взимания с них казенных податей и от рекрутской повинности.

Следующим мероприятием этого же направления явился высочайше утвержденный 2 ноября 1803 г. доклад министра военных сухопутных сил «Об устройстве Ставропольского калмыцкого войска». Имелись в виду калмыки, переведенные при Петре I на Волгу выше Самары (была построена крепость Ставрополь) и обращенные в христианскую веру. В докладе отмечалось, что «службу калмыки сии отправляли с усердием и подданической верностью во все время их в Ставрополе поселения, были в походах против неприятелей в Прусскую и Шведскую войны, и употребляются поныне с прочими на стражу по Оренбургской линии против киргис-кайсаков». В связи с этим министр вносил предложение оставить «войско Ставропольское в отношении владения, пожалованного ему землею и другими выгодами как и внутреннего распорядка по хозяйственному его управлению, во всем на прежних правах без всякой отмены и предоставив оному на основании Грамоты 739 и указа Правительствующего Сената 745 право принимать в свое сословие и поселять на пожалованных войску землях имеющих выходить впредь единокровцев из калмык и владельцев...»³⁴.

По военным делам Войсковая канцелярия была подчинена специальному инспектору Оренбургской инспекции, а по гражданской части – симбирскому губернскому начальству (непосредственно губернатору). В связи с данным положением войсковой атаман был ограничен в своих полномочиях. Он имел право издавать постановления и приводить их в исполнение только по согласованию с инспектором Оренбургского войска и после утверждения Военной коллегией.

Несмотря на проводимые крупные реформы управления в Калмыцкой степи, в калмыцких казачьих поселениях, калмыки принимали активное участие во всех военных кампаниях первой четверти XIX в. (шесть войн и один заграничный поход). В Аустерлицком сражении 1805 г. в составе русских войск участвовал донской калмыцкий полк под командованием подполковника Сысоева, крещеного калмыка. А в русско-французской войне 1806-1807 гг. в составе конницы атамана М.И. Платова участвовал Ставропольский калмыцкий полк в количестве 560 человек. К началу Отечественной войны 1812 г. в составе русских войск, кроме указанных Ставропольского и донского калмыцких полков, действовали два астраханских калмыцких полка.

Проводимые реформы управления свидетельствовали о продолжавшихся поисках путей совершенствования управления, определения правового положения и места Калмыкии в Российском государстве, форм и механизмов взаимоотношений Калмыкии с центральными и соседними губернскими властями. Эти затянувшиеся до 20-х годов XIX в. поиски были, конечно, не случайными, они явились следствием ухода значительной части калмыков из России, упразднения их национальной государственности. Кроме того, были причины и более общего характера: на рубеже XVIII и XIX вв. абсолютная монархия в России, как известно, стремилась приспособить все звенья (центральные и местные) государственного аппарата к происходившим изменениям в общественно-экономическом строе страны. В комплекс таких мер входила и реформа всех звеньев сибирского управления, управления инородцами, которая была завершена в 1822 г.

³³ Там же. Т. XXIX. № 22135. С. 283-309

³⁴ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XXVII. № 21025. С. 971



В этой реформе учитывалась специфика регионов, требовавшая иных, чем в центральных губерниях, методов управления, а, следовательно, и иной системы ее организации. Эта особенность определялась не только национальными, но и местными задачами, определявшимися потребностями центральной власти. Российская администрация, подготавливая реформу управления в Калмыкии, уже имела достаточный опыт и готовые варианты организации управления на национальных окраинах (нормативные документы по управлению Сибирью «Общее учреждение для местного управления Сибири», «Общий устав об управлении сибирских инородцев» и другие, утвержденные императором в феврале 1822 г.). Поэтому принятые 10 марта 1825 г. «Правила для управления калмыцкого народа» (далее – Правила) не были для российской администрации чем-то новым в системе реформ управления, проводимых в 20-е годы XIX в.

Согласно этим Правилам Калмыкия наделялась статусом субъекта России, приравненного к области – административно-территориальной единице, введенной в России в результате реформы 1822 г. и равнозначной по правовому положению внутренней области в составе Астраханской губернии. Но Калмыцкая область со структурой 4-х степеней управления (главное, областное, окружное, улусное) имела свою специфику, связанную с калмыцким общественным устройством, традициями в управлении, а также с введением контроля со стороны территориальных гражданских и военных властей (Астраханской губернии и Кавказской области во главе с командующим войсками на Кавказе).

В высшем административном отношении Калмыцкая область была подчинена Министерству внутренних дел России (далее – МВД), непосредственно министру В.С. Ланскому³⁵. В данном случае министерство выступало высшей инстанцией управления областью – высшим звеном в системе управления. Калмыцкая область входила в непосредственное управление МВД, поскольку его основные задачи заключались в проявлении заботы «о повсеместном благосостоянии народа» страны, и, кроме того, ему были подведомственны губернаторы. Поэтому к компетенции МВД было отнесено решение наиболее жизненно важных вопросов Калмыцкой области: назидание «вообще за благосостоянием калмыцкого народа», охранение «права его и пользы», а также установление или изменение организации управления областью; раздел улусов; разрешение споров между владельцами улусов, споров между калмыками и населением соседних губерний, областей с иском свыше 1 тыс. руб.; финансирование расходов на содержание аппарата управления³⁶.

Высшим должностным лицом Калмыцкой области в соответствии с Правилами являлся Главный пристав, назначаемый и увольняемый МВД по представлению Главноуправляющего Кавказским краем. Главный пристав, будучи непосредственным представителем министерства в Калмыкии, по вопросам обеспечения порядка, соблюдения законодательства, по судебным, военным делам на месте подчинялся Главноуправляющему, а по всем остальным делам гражданского характера – астраханскому губернатору. В связи с большим объемом работы («по многочисленности Орды калмыцкой, составляющей более 20000 кибиток, и по большому пространству степей, кочевьем ею занимаемых») в помощь Главному приставу были определены два помощника. Вопросы назначения, освобождения, перемещения всех остальных чиновников, входивших в аппарат управления Калмыкии, во главе с Главным приставом МВД поручало осуществлять Главноуправляющему Кавказским краем по представлению астраханского губернатора.

В соответствии с Правилами 1825 г. высшим местным (областным) органом управления Калмыкии являлась Комиссия калмыцких дел – коллегиальное учреждение во главе с астраханским губернатором, которая имела элементы сословно-представительного органа Калмыкии. По положению в состав Комиссии калмыцких дел входили вице-губернатор, Главный пристав, губернский прокурор, а также пред-

³⁵ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XL. № 30290. С. 155, 156

³⁶ Там же. Т. XL. № 30290. С. 156, 158–161



ставитель от владельцев улусов и представитель от калмыцкого дворянства, которые в качестве депутатов делегировались путем выборов.

Правила устанавливали весьма обширный диапазон полномочий Комиссии (за исключением уголовных дел), строго регламентировали порядок ее работы, прохождения и рассмотрения дел, документирование деятельности. По характеру компетенции и полномочий Комиссия относилась к исполнительно-распорядительному органу, имевшему и функции суда высшей инстанции по гражданским делам на территории области. Решая административные, хозяйственные, финансовые, налоговые вопросы, она осуществляла надзор за правильным прохождением дел в Зарго (окружном суде), рассматривала кассационные жалобы на решения Зарго по делам на сумму свыше 400 руб., а также жалобы зайсангов на решения Зарго по делам управления аймаками, по разделу владений.

В Правилах достаточно четко были отрегулированы вопросы взаимоотношений Комиссии калмыцких дел с Главным приставом – он был подотчетен в своей работе и ей. Пристав ежемесячно должен был отчитываться перед министерством о положении дел в Калмыкии, о проведенной работе и особенностях разрешения сложных и спорных вопросов в Комиссии калмыцких дел. В обязательном порядке он должен был не менее одного раза в год лично выезжать в калмыцкие кочевья и на месте разрешать возникшие вопросы, а затем информировать Комиссию о проведенной в улусах и кочевьях работе.

Главный пристав в обязательном порядке вносил на рассмотрение Комиссии дела, требовавшие принятия коллегиальных решений. При переписке по этим рассмотренным делам он должен был ссылаться на решения Комиссии, которая имела право в любое время проверить работу Главного пристава, заслушать его и вынести свое заключение, доложить о нем МВД и Главноуправляющему Кавказским краем.

Высочайшим указом Александра I Комиссии калмыцких дел предписывалось проанализировать имеющееся калмыцкое законодательство и совместно с владельцами улусов, представителями духовенства выработать новые законоположения, которые соответствовали бы реальному положению Калмыкии. Основная цель этого указа состояла, в том, чтобы местное (национальное) законодательство ввести в единое законодательное пространство страны. Предлагалось составить родословные книги нойонов, владельцев, зайсангов, духовенства, провести предварительную перепись кибиток по улусам. Эти данные необходимы были для подготовки к введению калмыцкого населения в общие российские сословия. Комиссии ставилась очень важная социально и политически значимая проблема – изучить вопросы взаимоотношений владельцев, зайсангов и простолюдинов, степень влияния на них духовенства. Эти данные позволили бы властям изучить социальный уровень развития калмыцкого общества, общественно-политическую обстановку в нем.

Правилами 1825 г. функции окружного органа управления были возложены на Суд Зарго – общесословный судебный орган в составе восьми членов (два от духовенства – гелюнги, шесть от владельцев и зайсангов – по числу улусов), которые избирались в улусах сроком на три года и утверждались в должности члена суда Комиссией калмыцких дел. Судопроизводство в улусных судах осуществлялось в соответствии с древними законами и правовыми обычаями калмыков («Степным Уложением» 1640 г., законом хана Дондук-Даши 1758 г. и др.), а также в соответствии с новыми статьями уголовного, гражданского прав³⁷.

Низшее звено в системе управления Калмыкии составили улусные управления, возглавляемые во владельческих улусах – владельцами, а в казенных – правителями. В полномочия улусных управлений входили внутренние дела в основном бытового характера – регулирование взаимоотношений между подчиненными и подвластными, а также мелкие преступления, не входящие в перечень уголовных.

В состав улусных управлений входили частные приставы, наделенные функциями не только административного и полицейского надзора, но и судебными. В

³⁷ Полное собрание законов Российской империи. Собр. 1-е (1649–1825). Т. XL. № 30290. С. 156.



круг их основных обязанностей входило обеспечение общественного порядка и спокойствия в улусе. Они имели право брать нарушителей под стражу, производить следствие, отсылать дело и виновного в судебные органы, осуществлять контроль над работой всех улусных учреждений, не вмешиваясь в их деятельность, проверять исполнение повинностей, сборов, наряда на кордонную службу. Наряду с этим частный пристав разрешал мелкие судебные дела гражданского характера, сумма иска которых не превышала 200 руб.

Таким образом, в начале XIX в. после восстановления в статусе субъекта России Калмыкия подверглась переустройству в соответствии с основными принципами проведенной реформы управления народами Сибири и инородцами. В результате этого был сделан значительный шаг в реализации цели, поставленной в Правилах, – «введение калмыков постепенным образом в состав гражданского управления». Несмотря на то, что функции окружного органа управления были возложены на Зарго, который руководствовался законами и правовыми обычаями калмыков, Правилами 1825 г. национальное законодательство вводилось в единое законодательное пространство страны, что было вмешательством российского администрирования в жизнь и устройство калмыцкого народа.

Правила 1825 г. установили правовое положение Калмыкии как субъекта с определенной структурой управления, системой областных и местных учреждений, компетенция и полномочия которых были производны не только от центральных органов власти страны, но и от органов власти губернских (гражданских), а также Кавказской области (военных). Хотя к первой четверти XIX века Российская администрация уже имела опыт организации управления на национальных окраинах, существенным недостатком Правил было то, что в них не определялось низовое звено управления Калмыкии – аймачное, где сходилась спектр общественных отношений, поэтому простолюдины были исключены из участия в управлении своими внутренними делами и не являлись субъектами права.

THE MANAGEMENT ORGANIZATION THE KALMYK PEOPLE AFTER ABOLITION OF KALMYK KHANATE (1771 – 1825)

M. S. GORYAEV

A. N. KOMANDGAEV

*Kalmyk State University, Elista,
Kalmykia*

e-mail: mergengoryaev@mail.ru

With the development of state institutions it is necessary not only to keep the interests of subjects of Russia but at the same time to strengthen the state. In the work are considered the key points of national state-building of Kalmykia in the first quarter of the XIX century as one of the subjects of the Russian state.

Key words: the Russian state, the system of management, Kalmyk steppe, the regional policy.